

大阪維新の会と地方議会の議員定数削減

中 井 歩

Osaka Restoration Association and the Reduction in the Number of Local Assembly Members

NAKAI Ayumu

はじめに

国政政党・日本維新の会は2022年に「中期経営計画」をまとめ、次期衆院選において野党第一党の地位を獲得することを目指すとした。日本維新の会は、地域政党である大阪維新の会を母体として成立した国政政党である。同計画では民間企業に例えて、「ベンチャー企業、地域限定企業」から「上場準備企業、全国展開企業」への戦略的飛躍を掲げ、「大阪から始まった維新の改革を全国に拡げていくために地方組織の強化は必須課題」だとする。では、「維新の改革」とはどのようなものであろうか。

日本維新の会の公式ホームページにある「活動情報」のページには、「国会活動」や「選挙情報」、「党声明・談話」などと並んで「身を切る改革」の項目がある¹⁾。また、自民党のいわゆる裏金問題などに端を発する「政治とカネ」が重要な争点の1つとなった2024年衆院選のマニフェストでは、最初の項目として「政治改革」を掲げて、「政治腐敗を根絶するため、企業団体献金の全面禁止や政治資金の完全公開（政策活動費の廃止）など、真の政治浄化に取り組みます。世襲制限や特権に染まった議員たちの定数削減も断行し、政治不信を一掃します」としている。具体的な議員待遇の改革として、「改革の先頭に立つ政治家は、自分たちの身分・待遇にこだわらず改革を進めるという姿勢を明確に示すため『身を切る改革』として、国会議員の議員報酬（歳費）・議員定数3割カットを断行」するとしている²⁾。

このように、地域政党としての大阪維新の会の実績として、また既成政党とは一線を画する改革政党であることをアピールする争点として、「身を切る改革」が強調されてきた。

地域政党である大阪維新の会（以下、「維新」）は、自民党会派所属の府議らを中心として、2010年に当時の橋下大阪府知事の知事与党として誕生した。2011年春の統一地方選挙において大阪府議会と

大阪市議会で第一党となり、同年秋のダブル選挙で大阪府知事職（幹事長・松井一郎）と大阪市長職（代表・橋下徹）を占めるようになると、既得権に挑戦する改革者として自らを位置づけ、知事や市長の報酬や退職金のカット、議員報酬と議員定数の削減、さらには公務員数や人件費の削減などを進めてきた。これらの維新による「身を切る改革」の実績として強調されるものの1つが、地方議員の定数削減である。なお、議員報酬の削減もまた維新の「身を切る改革」の重要な論点ではあるが、本稿では定数削減に絞って考察をしていく。

地方議会の定数削減は、維新以前から全国的に（もちろん大阪においても）行われてきたものであり、維新の専売特許ではない。しかし維新にとって議員定数の削減が、「身を切る改革」という、大阪の地域政党から全国政党へと展開するためのテコの1つの重要な要素であるとすれば、それがどのような特徴を持っているのかについて検討することは意味のあることだろう。以下では、維新についての「身を切る改革」の意味、維新登場以前からの地方議会の定数削減の長期的な潮流について確認をした上で、維新による大阪府議会と大阪市議会における定数削減の過程を概観する。これらの2つは、他党の反対を押し切る形で定数削減を進めようとした事例だからである。本稿は、維新による議員定数削減がどのような意味を持っているのかについて検討するための、準備作業としての小論である。

1. 維新の会にとっての「身を切る改革」

まず、維新にとっての「身を切る改革」の位置づけについて検討してみよう。地域政党・大阪維新の会の公式ホームページのうち、2023年の統一地方選の特設ページでは、これまでの実績について解説する「維新がわかる教室」の6つの項目のうちの1つとして、「身を切る改革」が掲げられている³⁾。それによれば、「大阪の改革が実践できたのは、大阪の議員や首長がしっかりと身を切る改革を実践したからこそ」という。「身を切る改革」の具体的な項目としては、①議員報酬削減が条例化できなかった地域での議員報酬を被災地等へ寄付、②政治家が自ら身を切り覚悟を示すことで公務員の改革マインドを後押し、③府議会議員の報酬3割カットと定数削減、④職員数、職員総人件費と天下り団体数の削減、⑤大阪市と大阪府の財政健全化、などが挙げられている。

維新の代表を務めた、吉村洋文と松井一郎らによる著書においても、改革とは税金の使い道を変えろということであり、それが成功するための3つの条件の最初に、「政治家が自ら『身を切る』こと。まずそれをやらないと、改革が必要だと言うだけでは、市役所や県庁の職員にも住民にも信用されません」として「身を切る改革」を挙げている（吉村・松井・上山 2020: 185）⁴⁾。また「古典的、浪花節的な決意表明の仕方かもしれませんが、給料や議席を削ることなく政治家が厚遇のぬるま湯につかっていては、役所改革はできません。役所の職員も納得できないでしょう。また厚遇のぬるま湯に

つかっていは、市民からの信用も得られません。（中略）自分の身を削って初めて、（中略）住民サービスの見直しや職員の人件費カットなどの政策が打ち出せるのです」という（吉村・松井・上山 2020: 186–187）。

つまり維新による「大阪の改革」とは、まずは政治家が「身を切る」模範を示すことによって、公務員の改革姿勢を引き出し、人件費や天下り、外郭団体への補助金を削減する行財政改革が可能になった。こうして財政を健全化し、それによって保育・幼児教育の無償化や大阪市の小中学校での給食無償化、高校授業料の無償化などの「次世代への投資」をしてきたのだ、というストーリーである。

こうした維新による「大阪の改革」の中身を、吉弘は財政について分析することから「財政ポピュリズム」であると指摘している（吉弘 2024）。まず財政規模について、維新は「小さな政府」を志向する新自由主義であるとされているにも関わらず、大阪市の財政規模の実際は、他の政令市と比較しても一貫して「大きな政府」であった。しかしながら、財政の中身・構成においては変化が見られた。橋下徹が大阪市長に転じた 2011 年以降は公務員給与に相当する人件費の支出水準が急降下した一方で、地方債の返済の支出水準は高くなった。また、教育政策では高校授業料の所得制限の撤廃に象徴されるように、支援が必要なところへの選別的な支出から、潜在的な受益者に対して広く分配を図る普遍主義的な政策を採るようになった。こうした普遍主義は、既得権益批判と表裏一体であり、それ故に大阪府民から評価を得ていると考えられるという。つまりは、①既存の資源配分を既得権益として解体し、②その資源をできるだけ広く配分し直す。その結果、③それまで財政を通じての受益を感じづらかったマジョリティからの支持が強化されている状況が、「財政ポピュリズム」現象である（吉弘 2024: 183）⁵⁾。

橋下が大阪府知事（2008–2011）や大阪市長（2011–2015）であった頃の維新初期⁶⁾には、公務員集団に対して敵対的なまでの強い姿勢を示していた。府知事就任のあいさつ時には「皆さんは『破産会社』の従業員であるという、その点だけは厳に認識してください」と述べたほか、「財政非常事態宣言」を行った。また、大阪市役所を中心とする外郭団体などの既得権の受益者たちを（市役所のある地名にちなんで）「中之島一家」として攻撃したほか、2012 年には人事評価によって分限免職が可能になる職員基本条例を府・市で制定した。

ポピュリズムの定義として最も一般的な定義の 1 つに、ミュデによるものがある。ミュデはポピュリズムを「社会が究極的には同質的で敵対するグループ、『純粋な民衆』と『腐敗したエリート』に分かれているとみなしていて、政治は民衆（people）の『一般意思』の表明であるべきだと主張するイデオロギー」（Mudde 2004: 543）とする。ここでは誰を「敵」と設定するかが重要になる。維新の初期は、公務員集団を「既得権＝敵」とみなして、既存の政策からは利益を得ることができていないと考えている多数派の有権者の支持を動員する戦術を採ってきた。

しかしながら、大阪府と大阪市の両方において首長の座を維持する期間が長くなるに従って、「統

治政党」としての実績をアピールすることが必要になる。それが吉弘の指摘する「普遍主義的」あるいは「頭割り」の分配や「大阪の成長」なのであるが、こうした「大阪の改革」は「改革マインド」を持った公務員集団の協力を得て実現できたのだというのが維新の主張である。大阪においては統治政党（首長与党）でありながら、大阪以外のほとんどの地域の維新の会、国政政党の日本維新の会は、統治経験を持たない「挑戦者政党」（De Vries and Hobolt 2020）である。統治政党でありながら「大阪の改革に挑み続ける」、既成政党とは一線を画する挑戦者政党としてのカラーを維持し続けるために、維新にとって「身を切る改革」は依然として重要なアイデンティティであり続けている。

2. 地方議会における議員定数の削減

次に、議決機関である地方議会の議員定数を削減することの意味と、これまでの定数削減の歴史について簡単に見ておきたい。結論を先取りすれば、維新の「身を切る改革」の目玉の1つである議員定数削減も、これまでの地方議会の定数削減の流れに乗っているに過ぎないが、規模やスピード感などの点で、他の既成政党との違いをアピールしていると言える。

日本の地方政府は、執行機関である首長（知事・市町村長）と議決機関である議会とが、それぞれ住民から直接選出されることによって構成される二元代表制である。しかし、首長の権限が概括列举主義であるのに対して、議会の権限は制限列举主義であり、また首長にのみ予算提案権があるなど、首長優位での二元代表制とされる。そうした中で、経済成長の終焉と少子高齢化、国から地方への財政移転の縮小などの要因から地方政府の財政状況が厳しさを増す中で、議員定数や議員報酬の削減が地方政治においても大きな関心事となっていった。

それでは、そもそも地方議会の議員定数はどのように決まっているのであろうか。まずは定数決定の制度を見てみよう。

1947年に公布され、日本国憲法と同時に施行された地方自治法では、人口規模に応じて議員定数を決めていた。但し、市町村においては制定当初から、都道府県では1952年から、各自治体が条例によって法定定数よりも少ない定数を設定することができるようになったため、多くの自治体において、地方自治法の定める数よりも少ない議員定数を設定する、いわゆる「減数条例」を定めていた。20世紀末の地方分権改革によって地方自治法は改正され、2003年からは各自治体の議会が議員定数を条例によって定めるようになり（但し人口規模に応じた上限は定められていた）、さらには2011年の地方自治法改正によって法定上限が撤廃され、地方政府の議会は完全に自由に定数を設定できるようになった。

次に、議員定数がどのように議論されてきたのかについて、先行研究を通して見てみよう。重要なのは、行政改革の影響である。

河村は、日本における地方議会の位置づけと、（中央における）行政改革の影響に注目する。鈴木善幸内閣が掲げた「増税なき財政再建」を目指して行財政改革を審議するべく、1981年には第2次臨時行政調査会（「第2臨調」）が設置された。その「基本答申」（1982年）の第4章では、国と地方の機能分担と地方行財政に関する改革方策について述べられている。その中では、行政改革を進めるためには国と地方がともに徹底した減量と膨脹抑制の努力が必要であるとし、地方政府に対しても行政サービスの効率化、合理化を求めた。その上で、地方議会の議員定数についてもかなりの地方公共団体が減数条例を制定し、議員定数を減少させていることを評価しつつ、なお一層の簡素化を図るべきだとしている。こうした行革の流れの中での議員定数削減について河村は、「地方議会は地方行政を進める上での一種の障害物と認知され、財政健全化のためにはその障害物はできるだけ排除されるべきという視点に立っているのである。そしてその目的を達成するために、地方議会の合理化が提案されている」としている（河村 1996: 395）。また、市区の定数削減条例を制定する市が1980年代を境に急増しているのは、中曽根内閣が目指した行政改革の影響であると指摘している（河村 1996: 396）。

同様の分析は、丹羽によってもなされており、大平内閣期から地方制度調査会においても議員定数の見直しが議論されており、国レベルの行政改革と同じ時期に地方レベルでも行政改革が政策課題として認知されていたとする。また、厳密には行政組織に含まれない議会の組織や運営についても、行政組織と同一視した上で効率・合理化といった観点からの改革が求められており、行政改革の一貫としての議会改革という枠組みがこれ以降の地方議会改革に継承された（丹羽 2007: 68-70）。

このように、本来は地方行政機関（首長以下の執行機関）とは異なる、住民の意思を代表して政策を審議する能力を持ち、首長を監視する議決機関としての機能を持つべきであるはずの地方議会についても、地方政府の効率化の一環として、議員報酬や定数削減が議論されてきた。土山は、議会は本来、市民の多様な意思を拾い上げる「代表性」の機能（議員数は多い方が良いことになる）と、集められた意見を集約して決定を行う「合議体」としての機能（効率的な議論のためには規模は大きすぎない方が良いことになる）との2つの観点から、適正な定数規模が決定されるべきであるとする（土山 2014）。しかしながら1980年代からの地方議会の定数削減の議論は、必ずしも議決機関や政策審議機関、行政監視機関としての議会のあるべき姿から論じられてきたとは言えなかったのである。そして次節で見るように、維新による議員定数削減の提案も、行革と効率化という観点からの議論の流れに乗ったものである。

3. 維新による議員定数の削減と帰結

維新は、府庁舎の移転をめぐる橋下徹知事と知事与党・自民党の対立の中から、橋下を支持する議

員を中心に、2010年4月に結成された地域政党である。前述のとおり、橋下は就任直後から「財政非常事態宣言」を出して財政構造の見直しに取り組んだ。そして自身の退職金の50%削減の条例案を提案するなど、早速に「身を切る」姿勢を示した。これ以後、府知事や府議会議員の報酬の3割削減、知事の退職金0円化（但し、退職金分は給与に振り分けて上乘せ支給）などを、維新が主導する形で進めていく。こうした維新の「身を切る改革」のうちの議員定数の削減について、本節では、大阪府議会と大阪市議会の2つの地方議会における定数削減の過程とその効果を検討する。

(1) 大阪府議会の定数削減

2010年10月、府議会における維新会派は、府議会の定数を112から88に削減する条例案を提案した。すでに3議席を削減して109議席となることが決まっていたが、2割もの定数削減を提案したことになる。しかしながら、維新以外の会派からの賛成は得られず、条例案は反対多数で否決された。

その半年後、2011年4月の統一地方選挙において維新が府議会の過半数（109議席のうちの57議席）を獲得したことによって、事態は大きく動き始める。維新府議団は109議席から88議席への削減を再度提案した。橋下知事が掲げる「人口10万人あたり議員1人」を基準としたものであった。具体的には、62ある選挙区のうち21の選挙区で定数を1ずつ削減するというものであった。新たに小選挙区になるのは15選挙区である。これによりすでに定数1であった33選挙区とあわせて、実に48選挙区が1人区になり、88議席の過半数が小選挙区制から選出される議員になるという案であった。もともと、大阪府議会は大阪市と堺市の政令市が行政区を単位にした選挙区であることなどから、小選挙区の比率が高く（約3割）、大政党や知事与党に有利であり中小政党には厳しい選挙区割りとなっていた。2011年の府議会選挙においても、橋下は大阪都構想を掲げて「大阪維新か、それ以外か」あるいは自身への信任を問う形で多数の候補を擁立して、単独で過半数の議席を獲得することができた（砂原 2013）。こうしたことから、定数削減案により1人区が増える（総定員のおよそ5割5分）ことによって、知事与党である維新により有利になることが予想された。

こうした提案に、公明党、自民党、民主党の各会派は条例案の撤回を要求した。維新の提案では一票の格差が2.2倍から2.88倍に拡大することになるからであった。公明党は定数削減を目玉公約としていた維新にも配慮しつつ、維新からの妥協を引き出すべく協議機関の設置などを求めた。安定した支持基盤があるものの、多数をとることが困難な公明党は、1人区には候補を擁立せず、複数区において擁立する戦術を採ってきたからである。しかし、維新・幹事長の松井一郎は「我々の公約の根本。決めさせてもらいたい」（『毎日新聞』2011年6月4日・夕刊）と公約の実現を強く求め、過半数を占める維新がみんなの党などの賛成も得て、6月3日までの5月議会の会期を1日延長して4日未明に可決・成立させた。公明・自民・民主・共産は反発して採決を欠席し、民主党の副議長が辞任を届けることになるほどの、強硬な姿勢であった。

同年9月には、自民府議団が選挙区割りを変更する条例案を提案した。6月に成立した定数削減条例に伴って拡大した「1票の格差」を是正するためである。自民案は定数を88議席のままにした上で、隣接する1人区を合区するなどして、格差を是正するというものであった。これによって1人区は48から31に減少し、2人区は7から15へ、3人区は3から2へ、4人区は3から4へ、5人区は1のままとなり、格差は1・92倍にまで縮小できるとされた。これに対し、維新の松井幹事長は「格差是正は当然」として、また公明も協議に応じる姿勢を示した。これにより、88議席のうち1人区から選出される議員の数は31となって総定数の3割5分程度に抑えられることになった。

2015年の府議選では、維新は88議席中42議席となり、過半数を占めることができなかった。しかし2019年の府議選では88議席中51議席を得て、再び過半数を獲得した。こうした状況で、2021年2月には、維新は再び定数削減を提案する。維新は単独でも可決できる勢力を背景にして、自民・公明の両会派と共同提案して成立に持ち込んだ。定数を9削減したことで、53選挙区中36の選挙区が1人区となった。79議席のうち1人区から選ばれる議員は4割5分までに増えることになった。

このように2011年から2023年の府議選までの12年間に、過半数を占める維新が主導する形で、109議席から79議席まで、およそ3割の定数が削減された。また、1人区から選出される議員の割合はおよそ3割から4割5分までに増えることになった。1人区で当選するためには候補者は得票を最大化しなければいけないので、特定・個別の利益の実現をアピールするのではなく、より一般的・平均的な有権者の利益に訴えかける必要がある⁷⁾。それは、同じく「定数1」の選挙で選ばれる首長の、より幅広い有権者からの支持獲得・動員の仕方と同じか非常に似たものになる。維新の12年間における定数削減と1人区の拡大によって、大阪府議会は首長と似た選好を持つ議員の割合を増やしてきたのである。

（2）大阪市議会の定数削減

大阪市議会では2023年の統一地方選まで、維新は過半数を占めることができなかった。それは、選挙区が24の行政区を単位としており、2011年当時では1つの選挙区から選出される議員の数が2～6の中選挙区制であり、同一選挙区から複数の候補を当選させることが難しかったからである（砂原2013）。しかし維新は市議会においても繰り返し定数削減を提案して「身を切る改革」をアピールしてきた。

まず2010年9月には、維新の市議団が議員報酬と議員定数を削減する2つの条例案を提案した。美延映夫市議は「行政サービスの低下を防ぐために、議員が先陣を切ってコスト削減しなければならない」と提案理由を説明した（『毎日新聞』2010年9月18日、大阪朝刊）。条例案は議員定数を89から45まで半減させて、議員報酬を3割カットするというものであり、審議された10月の財政総務委員会では、維新は「市民の信頼を得るために考えた思い切った数字」（坂井良和議員）としたが、他の

会派は1票の格差の拡大を懸念する声が出るなどして、継続審議が決まった。11月に委員会での2回目の集中審議では、維新は「1票の格差はやむを得ない。定数削減を優先した」との考えを示した。結局、12月には委員会と本会議で維新の条例改正案は否決され、自民・公明・民主の3会派が提案した議員報酬を5%カットする案が可決された。

2011年4月の市議選で、維新は86議席中33議席を占めて（改選前は13議席）勢力を拡大して第一党となった。これを受けて、同年5月議会において早速、定数削減条例案（69へ2割削減）を提案した。維新は「統一選で定数削減を掲げ、多くの支持を得た。民意を具現化するのは議員の責務」だとしたが、維新以外の全会派が反対して否決された。翌年・2012年7月議会でも定数の2割削減を提案したが否決された。これ以降維新は2014年にかけて5度も定数削減を提案したが、いずれも廃案となった。

ただ2016年には、格差是正の議論の中で定数削減が行われることになった。いわゆる「1票の格差」が全国の政令市で最大であること（2.14倍）、また人口の少ない区の方が議員定数が多く配分される「逆転現象」が複数あるなどしたためである。こうした逆転現象が起こった背景は、大阪市において全国で有数の都心回帰、つまり都心部のタワーマンションなどに新住民が流入したのに対して、市の南部や西部では人口が減少したという状況がある。逆転現象はすでに2005年には起こっていたが、ある市議によれば「『大阪都構想』を巡ってぐちゃぐちゃになり、議員定数について話し合える雰囲気ではなかった」という（『毎日新聞』2016年4月2日・大阪夕刊）。

各会派の代表者らが検討会を設け年内決着を目指したが、自民、公明、共産の3会派が3議席（83議席へ）という小幅の削減案を軸に調整をしていたのに対して、当初の維新は17議席の大幅削減（69議席へ）を主張して意見の隔たりは大きかった。しかし維新は態度を軟化させて、少しでも削減を進めれば市民の理解は得られると判断して、3議席の削減案に賛成することになった（『毎日新聞』2016年12月13日・大阪朝刊）。これにより政令市で唯一2倍を超えていた「1票の格差」の解消が、全会一致で決まった。また、2022年にも、議員定数を2削減して81とすることを維新、自民、公明などの会派が合意したが、この時も「逆転現象」を解消するためであった。

このように2023年までは、維新は「身を切る改革」の象徴として大幅な議員定数の削減をたびたび提案したが、他の会派の反対によって実現せず、「1票の格差」や「逆転現象」の解消のための小幅の定数削減が行われたのみであった。

2023年4月の統一地方選挙・市議選において、維新は81議席のうち46議席を獲得し、初めて市議会の単独過半数を得た。そして、直後の5月議会において11削減（約14%）して70議席とする削減案を示した。24選挙区（定数2～6）のうち定数1の「1人区」を作らないことや「1票の格差」をできるだけ小さくするという考えから作られた案であった。維新の主導する形で公明、自民・市民クラブの3会派が共同提案し、6月9日に即日採決された。維新の高見亮議員は本会議において「統一選のマニフェストに掲げ、市民から一定の負託を受けた以上、速やかに実行していきたい」と提案理由

	有権者数	定数	当選者（得票順）						新定数
北区	115,316	4	維新	維新	自民	公明			4→3
都島区	88,074	3	維新	維新	自民				
福島区	66,239	2	維新	自民					
此花区	54,292	2	維新	公明					
中央区	91,323	3	維新	維新	自民				
西区	87,285	3	維新	維新	自民				
港区	66,371	2	維新	公明					
大正区	52,974	2	維新	公明					
天王寺区	63,630	2	自民	維新					
浪速区	58,580	2	維新	無所属					
西淀川区	79,945	3	維新	公明	維新				3→2
淀川区	152,697	5	維新	維新	公明	維新	自民		
東淀川区	144,534	5	維新	公明	維新	維新	自民		5→4
東成区	67,787	3	維新	維新	公明				3→2
生野区	86,266	4	維新	維新	公明	無所属			4→3
旭区	75,845	3	維新	無所属	公明				3→2
城東区	140,838	5	維新	維新	公明	共産	維新		5→4
鶴見区	91,201	3	維新	公明	維新				
阿倍野区	90,844	3	維新	維新	自民				
住之江区	98,840	4	維新	維新	公明	無所属			4→3
住吉区	126,913	5	維新	維新	公明	共産	維新		5→4
東住吉区	110,009	4	維新	維新	公明	自民			4→3
平野区	157,272	6	維新	維新	自民	公明	維新	公明	6→5
西成区	84,827	3	維新	維新	公明				
総定数		81							70

図1 2023年大阪市議選の結果と2023年定数削減

■は次回（2027年予定）の選挙で削減される議席
 大阪市「統一地方選挙結果しらべ」より筆者作成。

を説明し、「市政は市民の税金を無駄にしない効率的な行政の実現にまい進してきた。議会も同様の努力をするのは当然だ」と定数削減の必要性を強調した。自民系の別の会派と共産は反対に回った（『毎日新聞』2023年6月10日・大阪朝刊）。また、維新の会派内でも案の詳細な説明は省略されたほか、委員会での審議が省略されて本会議にて即日採決に付されるなど、市議選での勝利からわずか2ヶ月ほどのスピード重視の議会運営であった。公明や自民の市議の中にはさすがに性急すぎるとの声もあったが、「過半数をとられ、定数削減に真正面から反対するのは難しい」ということで共同提案に乗ったようである（『毎日新聞』8月21日・大阪朝刊）。こうして市議会における大規模な定数削減が、選挙での勝利の勢いを借りて短期間にして決定された。

図1は、2023年大阪市議選の結果と、定数が削減される選挙区（行政区）を示したものである。次

の市議選の結果が2023年選挙での得票順と変わらないと仮定するならば、11議席が削減されることによって、維新が3、公明が4、自民が2、無所属が2、それぞれ議席を失うことになる。

(3) 定数削減がもたらしたもの

大阪府議会と大阪市議会の議員定数削減は、どのような政治的な帰結をもたらしたのであろうか。以下ではまず、有効政党数で議会における政党の集中度（分裂度）を見てみよう。有効政党数とは、各政党の得票率もしくは議席率の2乗を合計したものの逆数である。例えば政党の規模が全く同じ3党があれば有効政党数は3となるが、2つの大きな政党と規模の小さな第3党がある場合には有効政党数は小さくなる。有効政党数が大きい時には勢力が複数の政党に議会勢力が分散していることを意味し、小さい時には少数の政党に勢力が集中していることを表す。

図2は、維新登場前の2007年から2023年にかけての、府市それぞれの議会全体の有効政党数の推移を表したものである。そして、市議会については、2023年の選挙結果をもとに定数を削減した選挙区で最下位当選者が（そのまま）落選すると仮定して2027年についても算出している。まず、維新が参入した2011年統一地方選から有効政党数が減少し、政党の集中度が上がっている。とくに小選挙区が多い府議選の方が、維新の参入効果は大きかった。府議会の議席が1割削減した後の2023年には有効政党数が下がったのに対して、2割削減された後の2015年には有効政党数はわずかに上がった

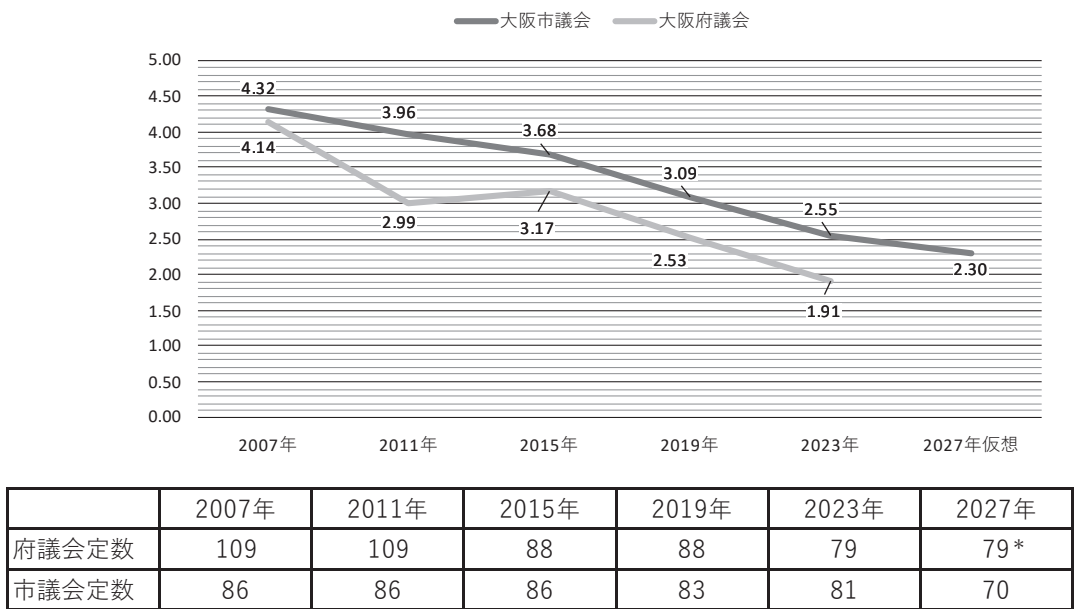


図2 大阪府議会と大阪市議会の有効政党数
* 定数削減がないと仮定

ているので、定数削減が単純に政党勢力の集約をもたらしている訳ではない。また、定数の大きな削減が2023年まで行われなかった市議会においても有効政党数は減少し続けているので、削減効果だけでは説明できないであろう。むしろ、定数が複数の選挙区でも勝てる可能性があると思えば積極的に候補者を擁立し⁸⁾、首長との一体化を通じて「維新の改革を継続するか否か」を争点設定してきた結果であると言えるだろう。それは、大阪での選挙の強さについて、維新が自信を持っていることの表れでもあると言える。

ただ、2027年の仮定で算出した結果を見ると、有効政党数はさらに減少すると予想される。定数削減で選挙区ごとの定数の規模が縮小することによって、さらに比例性、つまりは少数派代表の選ばれやすさは減少している（いく）ことが考えられる。

次に、議員定数削減を含む「身を切る改革」によってどのくらいの財政効果があったのだろうか。令和4年度の一般会計における議会費の割合は、大阪府で0.06%、大阪市で0.14%と極めて低い。予算額で見ると大阪府は24億円、大阪市が25億円である。橋下が知事に就任した2008年度の府の議会費が28億円（対一般会計費で0.1%）、橋下が市長に就任する前の2010年度の市の議会費が26億円（対一般会計費で0.16%）であり、これらは議員報酬削減も含めての変化なので定数削減による支出の圧縮効果はわずかなものでしかない。先行研究が指摘するように、定数削減は財政規模の大きさから見るとほとんど改善効果は持たないが（河村 1996: 410-411）、住民の一般的な金銭感覚から見れば節約できる数億円規模の予算は大金であることから、他の施策に充てるべきだという主張もあり得るし（丹羽 2007: 77）、代表者が自ら不利益を被るという姿勢を住民にアピールするという象徴的な意味があった（井田 2005: 190）。維新による定数削減も、財政効果よりは政治家が率先して支出削減に取り組んでいる姿勢を見せるためのものであった。

4. 考察

最後に、維新による定数削減の過程の特徴についてまとめよう。

まず議員定数の削減は1980年代以降、国と地方の行財政改革の一環として、行政・執行機関と同様に効率化の観点から進められていた。例えば、2011年まで地方自治法で人口規模の区分ごとに設定されていた定数上限は大阪府議会では120であったのに対して、実際の定数は109議席と法定上限よりもすでに低く設定されてきた。維新による議員定数の削減に特徴的なのは、その規模とスピード感である。大阪府議会における2011年の1度目の定数削減は2割を削減して88議席とするものであり、4月の府議選に勝利して過半数を取ると直ちに、維新が単独で他の会派の反対を押し切って6月に成立させたものである。一方で同年9月に自民が、88議席を維持したままで一票の格差是正の選挙区割りの変更（合区）を提案すると、維新もこれに答えている。議員の数をある程度の規模で減らすこと

で政治家自身の「身を切る」覚悟を示すことができたのであれば、区割りには強いこだわりを持っていなかったと考えられる。

次に、こうした議員定数削減は、維新が過半数を押さえており単独でも議決できる状況という条件付きではあるが、他党とともに行われるようになっていった。2021年の府議会での9議席削減（1割減）の決定時や、2023年の市議会での11議席削減（14%減）の際も、自民・公明などとの共同提案で可決された。維新に対する有権者の支持を前に、「身を切る改革」に対して維新以外の政党にとっても正面から反対することが困難だったためであった。

また、定数削減によって多様な民意を反映できなくなるのではないかという代表性を重視する立場からの反対意見に対しても、維新は効率化の観点から反論している。例えば、2023年の大阪市議会において維新の岡田安知市議は「DXをはじめ様々な効率化を一人一人が果たすことによって、仕事の効率化を図れると思っています。また、情報発信、情報収集についても、今までと違い、SNS、ホームページ、メール等多様になっており、意見の吸い上げが今まで以上に悪くなる、減少することは考えられません」（2023年6月2日・市会運営委員会）としている。

議会の規模を縮小するべき1つの理由としては、土山のいう「合議体」として意見を集約する機能（土山 2014）を強化するということ、あるいは地元利益を代弁する議員ではなく、「少数者は意見の一致に到達しやすく、議会が独自の強い意思を持つ可能性が高くなる」ことによって首長に対する「もう一つのパワーセンターとして確立する」（村松・伊藤 1986: p. 181）ということがある。ただ、維新が主導した削減の過程において、議員一人一人の能力の向上や、議会全体の審議能力を高めるための議会改革については触れられることはあっても、議論の主な関心は削減規模の大きさについてであって、首長に対抗する議会を作るという観点からなされたものではなかった。それは首長を支える与党として、首長が主導する改革を早く進めるための「身を切る改革」の1つだったからである。

むすび

冒頭で見た「日本維新の会・中期経営計画」（2022年3月）では、①2022年7月の参議院選挙で12名以上当選させる、②2023年の統一地方選挙で地方議員数を（非改選をあわせて）600以上にする、③次期衆院選での野党第一党を獲得する、などを目標としていた。参院選では12議席（選挙区4、比例区8）を獲得し、改選後21議席（予算関連法案に必要な議員数）をクリアした。また、統一地方選挙でも地方議員600人を達成して1.7倍となった。首都圏でも勢力を伸ばして、東京都内の地方議員数は22人から73人に大きく伸ばした。しかし、2024年10月の衆院選では議席を44から38に減らして、野党第一党の目標を達成することはできなかった（野党第一党は立憲民主党の148議席）。大阪府下の小選挙区では（それまで公明党との関係から擁立をしていなかったが新たに候補を立てた4つ

の選挙区を含めて）19議席を独占して、大阪での底堅い強さを見せつけたが、他の府県での小選挙区の議席は4にとどまった。また、比例の当選者15のうち7は大阪を含む近畿ブロックでの当選者であり、全国政党化は未達成に終わったと言える。

衆院選での議席減を受けて、日本維新の会は12月に代表選を行った。馬場伸幸代表（衆議院議員）は出馬をせず、大阪維新の代表でもある大阪府の吉村知事が新代表に選出された。吉村は代表選の中で「永田町文化を変える政党」にするとしたほか、当選後には「大阪都構想」への3度目の挑戦も模索し始めるなど、全国政党を目指すよりも大阪の地域政党としての性格を強めている。そのため、「全国政党化」は後景に退く可能性があるが、維新による「身を切る改革」は依然として、挑戦者政党の性格をアピールするための争点としての意味を与えられるだろうと思われる。その中で議員定数の削減は、主に効率性の観点から論じられて、その規模とスピード感が重視されてきたのである。

注

- 1) 日本維新の会「身を切る改革」<https://o-ishin.jp/news/miwokirukaikaku/>（2024年12月20日閲覧）。
- 2) 日本維新の会「維新八策」（第50回衆議院議員選挙 マニフェスト）<https://o-ishin.jp/shuin2024/manifest/all.html>（2024年12月20日閲覧）。
- 3) 大阪維新の会「維新がわかる教室」<https://oneosaka.jp/touitsu2023/kyousitsu/>（2024年12月20日閲覧）。なお、「身を切る改革」以外の5つの項目は、「次世代への投資」「成長戦略」「府市一体の二重行政解消」「ビヨンドコロナ」「維新のない時代」である。
- 4) 残りの2つの条件には、情報公開とプロジェクト単位で管理することを挙げている。
- 5) 但し、こうした「財政ポピュリズム」には根本的な欠陥があるとも指摘されている。既存の公共サービスを解体してその原資を配り直す財政ポピュリズムは、自己利益の最大化を望む合理的な有権者に響いた可能性があるが、（広く）共同の負担によって（地域全体の）共同の利益を実現しようとする、集散的経済行為としての財政を否定するものである。これにより、維新支持者からであっても、維新が推進する万博や都構想への支持が必ずしも高くないという現象を説明することができるという。維新による財政ポピュリズムへの支持（有権者の自己利益の追求）は、まさに財政そのものと言えるプロジェクトである万博や都構想（集散的な経済行為）と矛盾するからである（吉弘 2024: 184-187）。
- 6) 但し、橋下の当初の与党は自民党と公明党であり、府庁舎移転をめぐる対立から自民党が分裂して橋下支持派が大阪維新の会を結成するのは、2010年のことである。
- 7) 反対に1つの選挙区の定数の規模が大きくなると当選に必要な得票率のラインが下がるので、特定の地域を代表したり、有権者の一部の層の利益をアピールすることでも当選の見込みが高くなる。
- 8) 例えば2023年大阪市議選の北区選挙区（定数4）では、維新の現職が2人いるにも関わらず新人を擁立して、3議席目を獲得しようとしていた。こうした戦術は、議会の過半数を取りにいくべく「挑戦的な姿勢を示すことこそが維新のブランド力であり、維新らしくないと思われるのは辛い」との考え方に基いていたという。大阪維新の会政調会長・岡崎太大阪市議への聴き取り（2023年5月16日）。

【参考文献】

井田正道（2005）「市議会議員定数に関する分析」『政経論叢』74(1-2), 185-206。

河村和徳（1996）「議員定数削減に関する計量分析」『法学政治学論究』(29), 391-413。

砂原庸介（2013）「『大阪維新の会』による対立軸の設定—大阪府知事選、大阪市長選、大阪府議選、大阪市議選」、

白鳥浩編著『統一地方選挙の政治学—2011年東日本大震災と地域政党の挑戦』、ミネルヴァ書房。

土山希美枝（2014）「自治体議員定数と報酬の『適正水準』を考察する」『龍谷政策学論集』3(2), 49-62。

丹羽功（2007）「地方議会における議員定数の動向」『近畿大學法學』55(2), 65-93。

村松岐夫・伊藤光利（1986）『地方議員の研究—日本の政治風土の主役たち』、日本経済新聞社。

吉弘憲介（2024）『検証 大阪維新の会—「財政ポピュリズム」の正体』、ちくま新書。

吉村洋文・松井一郎・上山信一（2020）『大阪から日本は変わる 中央集権打破への突破口』、朝日新書。

Mudde, C. (2004) The Populist Zeitgeist, *Government and Opposition* 39(4), 541-563.

De Vries C. E. and Hobolt S. B. (2020) *Political Entrepreneurs: The Rise of Challenger Parties in Europe*, Princeton University Press.

※本稿は、JSPS 科学研究費補助金（JP22K01348）の助成を受けて行った研究の成果の一部である。